SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Cuarto Período

CARPETAS Nos. 185/85, 475/86, 667/86, 1111/88, 1232/88

COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL

DISTRIBUIDO Nº 672 de 1988

Sin corregir por los oradores

Octubre de 1988

- DERECHOS JUBILATORIOS DE CIUDADANOS URUGUAYOS RESIDENTES EN SUIZA

- SITUACION DE LOS EX-TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA FRIGORIFICA

- REGULARIZACION DE LOS AJUSTES APLICADOS EN 1985 A JUBILADOS Y PENSIONISTAS

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 18 de octubre de 1988

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Alberto Zumarán

Miembros : Señores Senadores Eugenio Capeche, Carlos W. Cigliuti, Juan Raúl Ferreira, Walter Olazábal, Luis B. Pozzolo y Uruguay Tourné

Invitados Especiales : Señor Ministro interino de Trabajo y Seguridad Social, doctor Renán Rodríguez, acompañado de su asesor contador Capellini

---

jac

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 35 minutos)

Como primer punto del Orden del Día tenemos el Convenio Jubilatorio con Suiza.

Tiene la palabra el señor Senador Ferreira.

SEÑOR FERREIRA.- No tendría más nada que agregar a la preocupación señalada en la última sesión respecto a que en 1985, según consta en las actas de la Comisión estuvimos debatiendo este tema de crear facilidades para aquellas familias que habían tenido que vivir en el exterior, forzadas por la situación política que imperaba en el Uruguay. Se trataba de hallar las vías de financiación para que estas familias pudieran reinstalarse en el país.

Por lo que me informa nuestro embajador en Suiza, flexibilizando mucho la política que había tenido en condiciones normales, surge la posibilidad de que ese gobierno acepte que con un mero decreto de reciprocidad devolver a todos aquellos ciudadanos uruguayos que hubieran vivido entre los años 1973 y 1984 en la Confederación Suiza, todos los aportes hechos a los organismos de previsión. A cambio de esto, se exigía algún tipo de reciprocidad.

En la última sesión traje algunos documentos y hoy tengo algunos más a este respecto.

El gobierno suizo normalmente requiere convenios o acuerdos internacionales; en este caso aceptaba el decreto.

Respecto a este tema nos convenció, además, el propio señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en el curso de largas deliberaciones. Sostuvo allí la conveniencia, para hacer de esto algo expeditivo y rápido que, simplemente, se aprobara un decreto a los efectos de que los uruguayos que habían estado exiliados en Suiza pudieran hacer efectivos sus cobros.

Sin embargo, la premura que tenía el señor Ministro, se ve que no era tal. Había llegado a un acuerdo con nosotros en el texto final del decreto en setiembre de 1985, pero, a octubre de 1988, el decreto aún no ha sido firmado.

Por otra parte, la Comisión no había sido informada. Lo que me duele es que habiendo sido éste tema de discusión durante varias y prolongadas sesiones de la Comisión yo me haya enterado del estado de la situación extraoficialmente. Yo partí de la base que si el señor Ministro trajo un texto que no era exactamente el que nosotros hubiéramos deseado que se aprobara, luego de ser corregido en Comisión existía el compromiso de firmarlo. Por lo tanto, no había más nada que conversar a menos que el señor Ministro nos avisara por la vía oficial el surgimiento de algún inconveniente, por razones que desconocemos que impidiera la firma de este decreto.

Sin embargo, no se le avisó nada a la Comisión. A raíz de un planteo que formulé ante la misma, que surge de una información extraoficial que llegó a mis manos, nos enteramos que tres años después no se ha suscrito ningún convenio ni decreto. Cuando presento el tema, el señor Subsecretario pide una semana para averiguar cómo está la situación. Nos informa que, finalmente, el Gobierno ha decidido transitar la vía del convenio internacional, para lo cual realizaría consultas a la Embajada de Uruguay en Suiza.

Esta información me causa una sorpresa tremenda, porque a la semana siguiente traje a Comisión más de 16 telegramas de la Embajada de la República en Suiza por los cuales se recomendaba, en primer lugar otro curso de acción. En segundo término, sostiene que es prácticamente imposible, a esta altura, suscribir un convenio de este tipo.

Entonces, lo primero que me llama la atención es que el Gobierno de la República considere que debe consultar a una Embajada que ya ha dado su opinión a través de 16 cables oficiales. Además, en estos cables es clarísima la posición de nuestra Embajada en el sentido de que no es conveniente recorrer el camino del convenio internacional.

Por otra parte, en el texto que había traído el señor Ministro a consideración de la Comisión, establecía que la reciprocidad equivalía a la devolución de los aportes hechos al Banco de Previsión Social por parte de los ciudadanos suizos que hubieran residido en el Uruguay durante el mismo período.

Esto resulta algo curioso, porque en ese período, no

hubo dictadura en Suiza, por lo que ese lapso resulta un poco arbitrario y no tenía mayor razón de ser, ya que no hubo ninguna interrupción del gobierno democrático en Suiza; siguen votando hasta el cambio de hora en plebiscitos públicos.

Además, se les exigía el mismo plazo de la transición democrática en el Uruguay para poder retornar.

Es decir, podían cobrar sus haberes aquellos suizos que hubieran regresado al país habiendo residido en el Uruguay durante los años de dictadura, o sea, entre el 1º de marzo de 1985 y el 31 de diciembre del mismo año.

Por la información de que dispongo, a menos que el Ministerio tenga otra, resulta que no hay ningún ciudadano suizo en esas condiciones. Es un formalismo que al Estado no le cuesta ningún centavo, porque parecería que ningún suizo resolvió volver rápidamente a su país cuando aquí se instauró la democracia. Por lo tanto, ninguno podía ampararse a ese decreto. No obstante ello, el gobierno suizo acepta ese texto y así lo comunica el señor embajador Mario Fernández.

Repito que, a tres años de haber llegado a ese acuerdo con el señor Ministro seguimos sin tener ninguna noticia del gobierno uruguayo.

El 14 de octubre, o sea hace pocos días, el embajador uruguayo, siguiendo nuevas instrucciones recibidas de la Cancillería, vuelve a poner un telegrama que solicita se envíe urgentemente al Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

El telegrama señala lo siguiente:

"2/0/A/SGD4-P/11.10.88 (SEGURIDAD SOCIAL)

REFMI 212/SGD4-P,AYER, CONTINUANDO LAS GESTIONES QUE SE REALIZAN SOBRE EL TEMA. ESTA EMBAJADA A TRAVES DEL SECRETARIO BARANANO, MANTUVO CONTACTOS CON LA SRA. SERENA BROMBACHER (CONVENIOS INTERNACIONALES SEGURIDAD SOCIAL) A EFECTOS DE PLANTEARLE NUESTRA INQUIETUD ANTE LA SITUACION DE LOS CIUDADANOS URUGUAYOS, QUE TRABAJAN ACTUALMENTE EN SUIZA Y QUE DESEAN VOLVER A NUESTRO PAIS Y NO SE ENCUENTRAN AMPARADOS EN EL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL SUIZO, AL ABANDONAR EL TERRITORIO DEFINITIVAMENTE.

DICHA ENTREVISTA SE CONCRETO A SUGERENCIA DEL DFAE, DONDE CON ANTERIORIDAD SE NOS HABRIA ADELANTADO LA IMPOSIBILIDAD DE ESTABLECER UN CONVENIO DE SEGURIDAD SOCIAL, EN VIRTUD --ENTRE OTRAS RAZONES-- 1) DEL NUMERO ESCASO DE SUIZOS QUE HAN MANIFESTADO SU VOLUNTAD DE RETORNAR AL PAIS. 2) DE QUE PAISES CON MUCHO MAS IMPORTANTE INTERCAMBIO DE TRABAJADORES CON SUIZA TODAVIA "HACIAN COLA" (SIC) INTENTANDO CONCRETAR UN ACUERDO EN LA MATERIA.
3) - QUE EL EVENTUAL ACUERDO AUN SI SE LLEGARA A UN PRINCIPIO DE DISCUSION SOBRE EL TEMA TENDRIA UN TEXTO ENGORROSAMENTE NEGOCIADO DADA LA PREOCUPACION SUIZA QUE EL MISMO SIRVA COMO PRECEDENTE PARA INVOCAR POR OTROS ESTADOS:
SE NOS HA EXPRESADO ENTONCES QUE UNA SOLUCION VIABLE SERIA LA DE REGLAMENTAR EN LA LEGISLACION URUGUAYA UN REGIMEN DE DEVOLUCION DE APORTES VERTIDOS POR EL EMPLEADO, SOLUCION QUE POR RECIPROCIDAD, SUIZA APLICA INMEDIATAMENTE AL ESTAR ASI CONTEMPLADO EN SUS ORDENANZAS.

SE ENTIENDE POR LO TANTO CONVENIENTE, PARA EVITAR DIFERENCIAS CON EL REGIMEN SUIZO QUE IMPLIQUEN EL ESTUDIO INDIVIDUAL DE CADA CASO, REMITIR POR VALDIP COPIA DE LAS DISPOSICIONES SUIZAS AL RESPECTO. DE ESA FORMA DE ENTENDERSE UTIL UNA SOLUCION UNILATERAL --QUE NOSOTROS VISTO TODO LO QUE ANTECEDE CREEMOS SEA LA UNICA SOLUCION CONCRETA Y PRAGMATICA EN EL TEMA-- DICHA SOLUCION PARA QUE FUNCIONE DEBE TOMAR EN CUENTA PUNTUALMENTE LAS DISPOSICIONES SUIZAS.
SE AMPLIA POR NOTA."

Quería aclarar que el Embajador de la República en Suiza, que es un viejo amigo de todos nosotros, no tiene filiación colorada ni nacionalista, ni nada que se le parezca.

Por eso, a esta altura de las cosas, me parece que esta es una historia subrealista.

Espero que el señor Ministro Interino hoy nos traiga la noticia de que esto ya ha sido firmado. De lo contrario, sería muy dificíl entender el porqué de este ensañamiento contra familias uruguayas que sufrieron persecución, destierro, a quienes se les anunció que el Gobierno, a través de la Comisión de Repatriación y de todos los organismos del Estado, les iba a dar una cálida bienvenida, y que nos negamos a aprobar un decreto que el Gobierno uruguayo no le costaría ni un solo centavo.

En la sesión pasada puse el ejemplo de un técnico tornero que desde hace más de tres años podría tener funcionando un taller de tornería metal, de haber cobrado los haberes que le debe el Estado suizo, pero no ha podido porque el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social simplemente de niega a aprobar un decreto, que convino con nosotros, que le solicita al Embajador de la República en Suiza, que le pida al Gobierno que firme como condición para poder reintegrar estos aportes a los ciudadanos uruguayos, etcétera, se habrían evitado todos estos problemas.

Pienso que es un asunto en donde es muy difícil que existan dos opiniones.

Lo más provechoso sería que de aquí surgiera nuevamente el mismo texto que el señor Ministro nos convenció que era tan eficaz, que esto se pudiera publicar en el Diario Oficial la próxima semana, se le comunique a la Embajada de Uruguay en Suiza, para que estos compatriotas, tres años después, reciban aquello que se les había prometido cuando regresaran a Uruguay.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Quisiera recordar un poco lo que dijimos en la última sesión cuando tratamos este tema.

En dicha oportunidad manifesté que la vía del decreto había sufrido algunos tropiezos de carácter jurídico, que hacían imposible buscar la solución por ese camino.

Algunos de esos tropiezos de carácter jurídico fueron advertidos cuando el decreto estaba pronto en su formulación, a nivel de los asesores de la Secretaría de la Presidencia. Allí se observó que, de una forma o de otra, por más que no hubieran ciudadanos suizos que en los hechos pudieran encontrarse amparados a la solución de aquel decreto, ello significaba un tipo de exoneración de carácter retroactivo.

Al tratarse de una exoneración de carácter tributario, la vía no era el decreto sino una ley. En ese momento manifesté que habían habido conversaciones con el Embajador uruguayo en Suiza, que las ratifica ahora el señor Senador Ferreira, ya que dispone de información reciente. Allí sugiere no sólo el camino del decreto, que internamente era imposible de transitar, sino que también ve la posibilidad de una ley que contenga estas soluciones o que, a nuestro juicio, faculte al Poder Ejecutivo a efectos de llevar a la práctica esas exoneraciones.

En la reunión pasada, en ningún momento dije que el decreto estuviera pronto para firmar, sino que expresé que el mismo había encontrado algunos obstáculos.

SEÑOR FERREIRA.- Creo que el señor Ministro Interino no interpretó mis palabras. En ningún momento aseguré que él dijera que el decreto estuviera pronto para firmar.

El titular de la Cartera, el señor Ministro Fernández Faingold, dijo que el decreto estaba pronto para ser firmado en setiembre de 1985, inclusive, modificando la redacción que nosotros habíamos sugerido.

De modo que la demora no es de una semana, sino de tres años, desde que el titular de la Cartera expresó que estaba pronto para firmar.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Cuando los decretos son redactados por un Ministerio y requieren la firma de un Ministro, de cualquier manera se envían a las oficinas pertinentes de la Presidencia de la República, que es donde se hace un último examen de los aspectos jurídicos.

Fue allí que nos encontramos con esa dificultad, en virtud de la cual el dictamen jurídico señalaba que la solución para este tipo de problemas no podía encontrarse por la vía de un decreto. A partir de eso, comenzó un trabajo de Cancillería, a efectos de ver la posibilidad de realizar un convenio. Las últimas conversaciones que se mantuvieron con el señor Embajador uruguayo en Suiza --no dispongo de la información que ha proporcionado el señor Senador, que es muy reciente-- se han encaminado a examinar la posibilidad de realizar un convenio de seguridad social con el Gobierno suizo.

Hechas estas precisiones, solicitaría que la Comisión le permita al Director General de Secretaría que haga uso de la palabra, a fin de que proporcione una mayor información, ya que él ha estado más en contacto con el tema.

SEÑOR CAPELLINI.- Pienso que las expresiones del señor Ministro Interino con relación al decreto, han sido suficientes, es decir, que nos vemos impedidos de solucionar, por la vía del decreto, lo que estamos discutiendo.

Voy a brindar un panorama un poco más general a la Comisión, que va servir como fundamento de una proposición final.

La República cuenta, en función del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, que fue ratificado por nuestro país el 12 de julio de 1978 y que está vigente desde el 11 de octubre de 1978, con un instrumento que la habilita a celebrar todo tipo de convenio administrativo bilateral con otros Estados. En dicho Convenio están comprendidos todos los países de Centroamérica, Sudamérica, España, Portugal, Filipinas y Guinea Ecuatorial. Es en función de ese instrumento que el país tiene hoy acuerdos administrativos en materia de seguridad social con distintos países de Latinoamérica.

Sin embargo, y por vía separada, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, conjuntamente con el Banco de Previsión Social, propiciaron ante la Cancillería la celebración de Convenios de seguridad social a instrumentar por la vía de acuerdos administrativos con México, Venezuela, Estados Unidos, Canadá, Australia, Suiza, Países Escandinavos y Holanda. Aún no tenemos una información afinada de la suerte que corre actualmente la celebración de estos Convenios. Pero sí sabemos que se trata de un procedimiento largo y trabajoso.

A fin de resolver el problema de Suiza, que es el que nos preocupa en la mañana de hoy, entendemos que lo mejor y lo más expeditivo sería dictar una ley que supere el obstáculo formal que hoy se tiene y posibilite que el Poder Ejecutivo establezca exoneraciones retroactivas de aportes de contribuciones especiales de seguridad social.

Dicha ley podría estar limitada al caso suizo o, a la vez, se podría considerar una norma que diese al Poder Ejecutivo la potestad de dar esas exoneraciones de aporte con carácter de reciprocidad cuando exista acuerdo con algún otro Estado.

En función de esta norma sí estaríamos en condiciones de dictar un decreto que ya sabemos es un instrumento más que suficiente, en el caso de la confederación helvética, para resolver el tema de los inmigrantes uruguayos en Suiza. A su vez, ella nos daría también un instrumento que podríamos utilizar, llegado el caso, con alguno de los otros países mencionados, con los que se están gestionando, vía Cancillería, actualmente, acuerdos de seguridad social.

Concluimos diciendo que al estar cerrada por razones de regularidad jurídica la vía del decreto, pensamos que lo más útil sería dictar una disposición legislativa de

carácter facultativo y general --no limitada al caso suizo-- para resolver lo que se nos plantea hoy y eventuales situaciones que se puedan dar en el futuro.

SEÑOR FERREIRA.- Me resulta muy alentador saber que vamos a superar este problema.

A mi juicio, las palabras del señor Director General de Secretaría parecen extraídas de la versión taquigráfica de lo que manifesté en marzo de 1985, en oportunidad de que el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social me respondió que ello de ninguna manera era aplicable.

Quiero recordar que la idea de legislar sobre esta materia partió de esta Comisión y que fue el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social quien contestó que había que recorrer la vía del decreto. Tres años más tarde, sin embargo, él nos dijo que se había olvidado de comunicarnos que el decreto tenía algunos obstáculos de tipo legal. Agrego que esa es la segunda rectificación, ya que hace dos o tres semanas se nos informó por parte del Ministerio, que no había que legislar, sino que debía firmarse un Convenio Internacional y que, a tales efectos, se había pedido opinión a la embajada de Suiza.

Eso llama mucho la atención, teniendo en cuenta que en la época en que el actual Embajador uruguayo en Suiza, señor Mario Fernández, era Ministro Interino de Relaciones Exteriores él nos envió una nota informándonos que, de acuerdo con los télex A033 y A351, de 20 y 25 de abril de 1985 respectivamente, procedentes de la Embajada de la República en Ginebra, Suiza, no surgía la posibilidad de suscribir un Convenio.

Más adelante, se solicita al señor Embajador si era posible suscribir un Convenio. El 14 de octubre, reiterando la posición ya clásica de nuestra Embajada, el señor Embajador informa que la vía del Convenio no es la más adecuada. Entonces, ahora el Ministerio vuelve a la posición de que hay que legislar en la materia. Reitero que me alegro enormemente de ello, porque habiendo acuerdo entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, podremos darle un trámite muy rápido al tema. Sin embargo, me pregunto por qué hemos perdido tres años en este juego de "ping-pong" en el que nosotros sostuvimos la necesidad de legislar a lo que el gobierno nos dijo que no; sostuvimos la necesidad de un Convenio Internacional, obteniendo la misma negativa; aceptamos el decreto y, tres años después de ello, nos enteramos de que el gobierno ni

siquiera se dignó a decirnos que no. En este momento, cuando le pedimos explicaciones acerca de lo que ocurrió, el gobierno nos dice que volvamos a marzo de 1985 y que legislemos.

Me comprometo, junto a las personas que el Poder Ejecutivo determine --creo que la iniciativa debe provenir del Poder Ejecutivo-- a empezar a trabajar la próxima semana en un proyecto al respecto.

Creo que realmente es un motivo legítimo de desaliento para un legislador el manejo que el Poder Ejecutivo ha hecho de este tema.

Teniendo en cuenta que a partir de ahora habrá acuerdo, espero que antes de fin de año pueda promulgarse esta ley, una vez sancionada por ambas Cámaras.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creo que debemos desvirtuar por completo que aquí haya habido un criterio de persecución o de discriminación con respecto a los uruguayos que estuvieron trabajando en Suiza.

SEÑOR FERREIRA.- Me referí al Parlamento, no a los uruguayos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Por otra parte, si en su momento el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social opinó que sería más conveniente la vía de un decreto, lo hizo justamente en aras de pensar en la agilidad y en la eficacia del procedimiento.

No obstante ello, luego surgieron esos obstáculos insalvables de carácter jurídico que ya mencionamos.

Es posible que haya habido un olvido de parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en cuanto a comunicar los tropiezos surgidos en aquella solución primeramente esbozada y preferida en su momento. Sin embargo, también es cierto, señor Presidente, que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social continuó viniendo al seno de esta Comisión desde 1985 hasta el presente un sinnúmero de veces, por lo que pienso que ese olvido fue recíproco. Se nos pudo haber preguntado hace mucho tiempo cuál era la situación del Convenio relativo a los trabajadores uruguayos en Suiza, excitándose de alguna forma el celo, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, para encontrar una solución a esto.

Repito que este fue un olvido recíproco, un tema que nos quedó pendiente en la agenda de trabajo que teníamos con la Comisión, que nunca más fue replanteado. Ello no ocurrió porque no tuviéramos interés en encontrar una solución, sino debido a que se hacían las preguntas pertinentes y las respuestas demoraban en llegar. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe hacer esas tratativas a través de la Cancillería, ya que no puede hacerlo directamente. Todo eso nos lleva a la situación en que nos encontramos hoy.

Replanteado el tema, hemos examinado las vías legales y desde hace ya un tiempo solicitamos al señor Embajador uruguayo en Suiza que estudiara el panorama actual en relación a las autoridades de aquel país y su legislación para determinar cuál era la vía más conveniente a transitar.

SEÑOR FERREIRA.- Lo importante es que nos hayamos puesto de acuerdo y que esto se va a concretar.

Sin perjuicio de ello, pienso que no corresponde a una Comisión legislativa seguir los pasos de un Ministro. Creo que no ha habido omisión alguna de parte de los señores Legisladores. El tema se planteó por vía legislativa, se discutió y se llegó a un acuerdo. No tenemos por qué investigar si el Ministro cumple o no con el acuerdo, ya que partimos de la base de que, salvo que se nos informe lo contrario, se está a lo que se decidió en la Comisión. Quiere decir que no hubo omisión de parte nuestra en lo más mínimo, porque ya no dependía de nosotros sino que pasaba a la órbita del Poder Ejecutivo. Teníamos la palabra del señor Ministro de que esto se iba a firmar; nunca se nos informó que hubiera inconvenientes, por lo que entonces el Parlamento no ha estado omiso.

No creo que esté dentro de la competencia del Poder Legislativo actuar como detective privado, tratando de averiguar si los compromisos que se asumen en Comisión, luego se cumplen. En todo caso, podemos decir que éste ha sido un hecho infeliz y que ahora lo que debemos hacer es ponernos todos a trabajar, mirando hacia adelante para solucionar este problema lo más rápido posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, el Poder Ejecutivo enviaría un proyecto de ley que lo facultaría para efectuar las exoneraciones, en un marco general, o sea en situaciones análogas a las que se han presentado.

Corresponde que pasemos a analizar el segundo punto del orden del día, relativo a la industria frigorífica.

SEÑOR TOURNE.- La Comisión está en conocimiento, a través de la prensa e inclusive luego de haber recibido a una delegación de trabajadores --si mal no recuerdo, los del Frigorífico EFCSA-- de que el Poder Ejecutivo dictó un decreto, de fecha 19 de agosto de 1988, dando amparo a los ex trabajadores del ex Frigorífico Fray Bentos. Este estaba relacionado con normas que, en primer lugar, representaban la aplicación casi con carácter general de las facultades de la Ley número 15.783 de reposición de destituidos. Asimismo, también había acordado el reconocimiento de una causal jubilatoria especial con determinados grupos de funcionarios públicos y trabajadores privados de algunas empresas y ramas de actividad, que como fruto de actos de arbitrariedad de la dictadura, en términos generales, habían sido damnificados, ya sea por haber sido perjudicados en su carrera funcional o, sencillamente destituidos.

El Poder Ejecutivo a través de esta norma acuerda el derecho a gestionar la reforma de la cédula jubilatoria, a computar el número de años transcurridos desde el momento del cierre de la empresa o de la destitución, hasta aquél en que se opera la vigencia, o sea en el mes de febrero de 1985, a los ex trabajadores del ex Frigorífico Fray Bentos. De manera que ésta los ampara en normas similares, no iguales a las de la Ley Nº 15.783. Esta se basa precisamente, en que se da la situación de que el Estado, por actos emanados de las autoridades de facto aparejó la pérdida del trabajo para este grupo de trabajadores.

La preocupación que hemos traducido a nivel de la Comisión tiene dos aspectos. Naturalmente, debemos conocer un poco más las razones que determinan que el Poder Ejecutivo, en oportunidad de haberse planteado con anterioridad temas similares, había quedado en darle una solución legislativa a toda esta temática. Estamos de acuerdo en que para hacer justicia hay que utilizar los mecanismos más simples y sencillos. El segundo aspecto, está referido a la no aplicación, con carácter general, teniendo en cuenta de que se trata de un tema discutido muy largamente --hace tres años que el tema de los trabajadores de la industria frigorífica está en nuestra órbita-- de una normativa ya establecida. Me refiero a los trabajadores de los Frigoríficos Fray Bentos, Nacional, EFCSA, todos los cuales, por actos de arbitrariedad del régimen anterior, fueron despedidos o perjudicados en sus derechos, colocándolos en una situación de damnificados.

Nos interesaría, en este segundo aspecto, saber por qué no fueron comprendidos los trabajadores del Frigorífico Nacional. Se trata de una situación igual, o muy similar; si hay algunas diferencias son muy pocas y de carácter subjetivo. Todos los casos son de empresas liquidadas por decisiones del Estado, colocando a sus trabajadores en caso de cesantía y de despido. Como consecuencia de esto, los trabajadores vivieron situaciones dramáticas.

Debemos ver la posibilidad de que se extienda este régimen, dado que el Poder Ejecutivo ha estimado que no es necesaria la ley. Queremos ver, en forma concreta, que este mismo sistema se aplique a otros trabajadores de la industria frigorífica; me refiero, concretamente, a los Frigoríficos Nacional y EFCSA.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- No pretendo hacer un repaso de las distintas situaciones que ya fueron examinadas en la Comisión acerca de una serie de frigoríficos que de una u otra forma fueron afectados por decisiones directas, y a veces indirectas del Estado, a través de decretos por los cuales se suspendía el apoyo financiero que recibían determinadas plantas. Inclusive, por ley, se llegó a la liquidación de determinados frigoríficos. Tampoco quiero volver a realizar el examen de las diferencias existentes entre los distintos casos.

Creo que lo que sí debemos remarcar es el caso del Frigorífico Fray Bentos, que es distinto al de los demás frigoríficos que consideramos en las sesiones de esta Comisión. Y es diferente por cuanto pasó a la órbita del Estado, en virtud de ciertas normas, pero en especial de una dictada en la década del 70. En forma retroactiva se consideró que la totalidad del paquete accionario del Frigorífico Fray Bentos, tenía como titular al Estado. Esto hizo que los trabajadores, a la fecha de su vinculación laboral con el Frigorífico Fray Bentos, por el cierre o clausura del mismo, pasara a la órbita estatal. Tan es así, que con anterioridad se les había reconocido su afiliación civil a los efectos jubilatorios y del goce de determinados beneficios sociales, como, por ejemplo la asignación familiar.

Por esta razón el Poder Ejecutivo reexaminó la situación,

advirtiendo que esta era una situación distinta a aquellas que se habían dado, como por ejemplo, la intervención de empresas privadas por parte del Estado. Este era el caso de empleados del Estado a los cuales, por esa misma razón, años atrás ya se les había reconocido su afiliación civil y por lo tanto se los jubilaba de acuerdo con las disposiciones vigentes para la de los funcionarios del Estado. Lo que logró este decreto --y ese es su fundamento-- no fue más que reconocer aquella calidad de funcionarios del Estado, ya considerada en oportunidades anteriores.

En este sentido, esos trabajadores que se habían presentado reclamando ampararse a la Ley Nº 15.783, por entender que eran funcionarios del Estado y, por lo tanto, estaban comprendidos dentro de su alcance, buscaban salvar el obstáculo formal que había impedido que sus situaciones se estimasen incluidas en dicha norma legal, por no considerárseles funcionarios del Estado.

Creemos que lo que hizo este decreto fue ponerlos en un pie de igualdad con el resto del funcionariado público, lo que correspondía, por ser el Estado el único titular del paquete accionario del ex Frigorífico Fray Bentos. Ese es el fundamento del decreto.

Por otra parte, quiero destacar el hecho de que en esta Comisión, en algún momento, solicitamos un plazo mayor para ver si encontrábamos una solución de carácter general que terminára con este tema de los ex trabajadores de la industria frigorífica. Quiero recordar, asimismo, que también en esta Comisión informamos sobre las distintas situaciones que se daban en los diferentes frigoríficos. Eran tan variadas las de sus ex trabajadores, que resultaba imposible encontrar una solución de carácter general, ya que los motivos del cese de actividades de esos frigoríficos recorrían toda una gama de instrumentos jurídicos y de decisiones tomadas por el propio Estado y sus organismos. Dijimos, también, que explorado ese camino no le habíamos encontrado solución y que era muy difícil estimar la cantidad de situaciones comprendidas en toda esa problemática por la que estaba pasando la industria frigorífica, así como también sería imposible determinar, en cuanto a su monto, cuáles serían las erogaciones a cargo del Estado.

En el caso del Frigorífico Fray Bentos nos pareció claro que su inclusión dentro de las disposiciones de la Ley Nº 15.783 no significaba forzar ni el texto ni el espíritu de la misma porque, a nuestro juicio, eran situaciones que ya estaban contempladas en la normativa legal.

SEÑOR TOURNE.- Comienzo señalando que cuando se estudió, a nivel del Parlamento, la Ley Nº 15.783 hubo una oposición sistemática por parte del Poder Ejecutivo a la inclusión, dentro de sus alcances, de los trabajadores del Frigorífico Fray Bentos, así como también de otros grupos de trabajadores de la industria frigorífica. Incluso existen decisiones de la autoridad administrativa competente, fijando claramente que no estaban comprendidos dentro de la preceptiva de esta ley. Nosotros compartimos el espíritu que anima este decreto ya que los coloca en un pie de igualdad --tal como lo ha declarado el señor Subsecretario, doctor Renán Rodríguez-- con el resto de los funcionarios públicos.

Aquí quiero hacer una primera pregunta. Si esto es así, ¿por qué no se les aplicó estrictamente la Ley Nº 15.783, en vez de una Ley Nº 15.783 retaceada en la que no se les dan los derechos que les corresponden de acuerdo con ella --que no es solamente la reintegración a una actividad como funcionarios públicos y su retribución-- sino que se les retacean desde el punto de vista económico? La ley antes mencionada tiene un punto de partida de los derechos económicos que es el 1º de marzo de 1985, mientras este proyecto de decreto los establece a partir del 1º de setiembre de 1988. Por lo tanto, hay un evidente retaceo de dichos derechos, si es que se considera a estos trabajadores comprendidos dentro de esa normativa, hecho que nosotros no podemos tolerar, ni admitir como justo y justificado.

Además --y en esto hace hincapié el Poder Ejecutivo-- no nos encontramos ante empresas privadas, porque el Estado pasó a cumplir, respecto de las mismas, un rol de titular de la propiedad, de tenedor del porcentaje mayoritario de las acciones o de la totalidad del capital y, además, la disolución y cese de estas empresas obedecieron a actos y decisiones tomadas por el Poder Público. Tenemos, por ejemplo, el caso del Frigorífico Nacional, donde todo el paquete accionario pertenece al Estado, donde sus funcionarios tenían, poco menos, la calidad y los derechos de un funcionario público, que fue disuelto por un acto legislativo y en el cual posteriores decretos establecieron todas las pautas de su desaparición. Incluso,

existe todavía una Comisión liquidadora que funciona dentro de la órbita del Estado.

Pienso que puede haber dificultad para determinar quiénes son los titulares del derecho, quiénes eran los funcionarios, cuántos eran. Sin embargo, ello no quita que el derecho exista en los mismos términos. Opino que la determinación concreta podría haberse instrumentado en el plano en que todo aquel que considerara que formaba parte de la empresa Frigorífico Nacional debía aportar los elementos de juicio tendientes a hacer valer sus propios derechos, lo cual supone la aplicación, para unos trabajadores de las mismas normas que rigen para otros.

Otro tanto podemos decir del caso de la empresa EFCSA porque aunque sea una empresa privada, durante el período de intervención --en el que la responsabilidad de las decisiones era del Estado-- como resultado de actos del propio Estado una enorme cantidad de trabajadores son separados de sus cargos. Es decir que también respecto de este caso se opera el mismo tipo de acto arbitrario que se cometió con el resto del funcionariado público, de la gente del ANGLO, etcétera.

Quiero señalar que nos encontramos ante un caso en el que el Poder Ejecutivo argumenta con la finalidad de no recoger una inquietud reiteradamente planteada por los distintos sectores parlamentarios, que ha sido objeto de una discusión continua ya la que no se le han arbitrado soluciones, pese a tener los elementos y las posibilidades para hacerlo, como lo determina claramente este decreto.

Pienso que es necesario reparar estas situaciones de tanta injusticia y ello queda revelado en el hecho de que el Poder Ejecutivo tuvo la sensibilidad de tener en cuenta el caso de los trabajadores del Frigorífico Fray Bentos. Sin embargo, sigue manteniendo ignorados --por razones que no tienen la fuerza necesaria como para poder impedir o vedar el acceso de esos actos reparativos-- los casos del resto de los trabajadores de otras plantas frigoríficas.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente, creo que debemos insistir sobre las diferencias existentes entre el caso del Frigorífico Fray Bentos y el resto de las situaciones que estuvimos examinando.

En el caso del Frigorífico Nacional, se trataba de la indemnización por despido, porque a los trabajadores se les considera en una relación de carácter laboral, regida por ese derecho y no por el público.

Es el mismo caso que el de los otros frigoríficos que estuvimos examinando, que por más que estaban intervenidos por el Estado, el Estatuto que tenían sus trabajadores no era del Estado sino de empresas privadas. En el caso del Frigorífico Fray Bentos hay varios antecedentes que ya remarqué anteriormente y que reconocían a aquellos trabajadores su calidad de funcionarios públicos, tal como la afiliación civil al Banco de Previsión Social y el goce de los mismos beneficios sociales que percibían los funcionarios del Estado. Estos hechos hacían que la solución para el caso del Frigorífico Fray Bentos fuera fácilmente encuadrable dentro de las soluciones generales de la Ley Nº 15.783.

Digo muy sinceramente que no recuerdo que haya habido oposición del Poder Ejecutivo en la discusión de la Ley Nº 15.783, oposición expresa a la inclusión de los trabajadores del Frigorífico Fray Bentos. Por lo menos eso no se planteó a nivel del Ministerio, que estuvo trabajando con las distintas Comisiones del Parlamento en el tema de la Ley de Destituidos.

La solución, si se quiere, un poco atípica que tienen estos trabajadores es que se comprobó que todos los del ex-Frigorífico Fray Bentos se habían presentado a la Comisión Especial solicitando su jubilación o la reforma de su Cédula Jubilatoria. A esto apunta el decreto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR TOURNE.- No correspondía su aplicación porque no habían sido incluidos en la Ley. Pese a que se hizo el reclamo no se contó con el apoyo necesario para que la inclusión funcionara. Esto sucedió al igual que con otros trabajadores privados.

Esto sucedió al igual que con otros trabajadores privados.

La Ley Nº 15.783 no amparó estrictamente a los funcionarios públicos, sino que se extendió a otras categorías de trabajadores privados, empresas bancarias, etcétera, es decir cuando habían existido actos de la autoridad interveniente estatal que habían generado al pérdida del trabajo de grupos integrantes de esas empresas, por lo que estaban comprendidos en ese proyecto.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la Ley de Destituidos la inclusión de trabajadores de la actividad privada fue hecha con un carácter restrictivo.

El Poder Ejecutivo, en su proyecto original, no comprendía una serie de situaciones que luego fueron contempladas en el Parlamento y eso era porque se entendía que se estaba desnaturalizando la ley, al comprender a trabajadores que no eran funcionarios públicos.

El haberse admitido la inclusión de algunos sectores de trabajadores en los cuales era más que dudosa su condición de funcionarios públicos, no significa que se hubiera pretendido o hubiera sido deseo del Poder Ejecutivo que todos los trabjadores de la actividad privada que de una u otra forma hubieran sido afectados durante el período de facto estuvieran comprendidos en ella.

Ese no era el criterio del Poder Ejecutivo.

Reitero que no recuerdo que en las distintas reuniones de las Comisiones, tanto de la Cámara de Representantes como del Senado, a las que concurrí casi siempre, se hubiera plan

teado el caso de los trabajadores del Frigorífico Fray Bentos y hubiera habido una negativa del Poder Ejecutivo. Sinceramente no recuerdo que eso haya sido así planteado.

SEÑOR TOURNE.- Fuera de que los hechos así sucedieron y se puede comprobar a nivel de los antecedentes de la Ley número 15.783, lo dice claramente el propio decreto del Poder Ejecutivo: estos trabajadores intentan hacer valer ante la Comisión Especial y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca sus posibles derechos y hay decisiones administrativas que señalan que no están comprendidos en esa Ley. A la vez se marca el proceso de la ley en torno a esta materia. Lamento no haber traído ese tipo de decisiones de la Administración. Pero esto es lo histórico. Nos alegra el cambio de opinión del Poder Ejecutivo y consideramos que estos trabajadores tienen razón y que sus derechos debieron haber sido ampliamente reconocidos en los términos cabales de esa ley, y no con los retaceos que supone establecerlos a partir del mes de setiembre de 1988. Incluso debería establecerse la facultad de reintegro --si son funcionarios públicos-- no en un organismo inexistente como el Frigorífico Fray Bentos, sino en cualquier otra actividad, como el propio Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Lo dice la Ley número 15.783, que en el caso de tratarse de organismos o institutos que hubieren desaparecido de la órbita presupuestal, se incorporarán en otros similares o análogos.

Fuera de eso tenemos casos similares. Hay instituciones como el Frigorífico Nacional que estaba en manos del Estado, con capital del Estado, donde se adopta por vía legislativa la liquidación de su patrimonio. Se opera a través de Comisiones Liquidadoras. Ese trabajo continúa dentro de la órbita del Estado. Nos alegraría que el Poder Ejecutivo diera otro paso adelante y dijera que a los trabajadores del Frigorífico Nacional les van a aplicar el mismo régimen. Tendrán que presentar la prueba justificativa de sus derechos. Si es tan difícil el aspecto concreto, bastará con que presenten ante la Comisión correspondiente los elementos de juicio que acrediten su pertenencia a los cuadros laborales del Frigorífico Nacional, en los que conste el período en que actuaron, las condiciones y la calidad de su trabajo. Otro tanto podría suceder con la incorporación de los ex-trabajadores del Frigorífico Swift, destituidos por actos, decretos o decisiones de la Administración del gobierno de facto.

Con esto pondríamos punto final. También podría tratarse del Frigorífico Casablanca y del Nacional en su totalidad. No se trata de elegir una compensación por despido. Se planteó esto porque no hubo manera de que entraran en la Ley número 15.783 o que aparentemente estaban cerradas las puertas para esa ley. Por esa razón primero se pensó en una indemnización por despido, después se cambió y se creyó conveniente una indemnización. Se buscó la manera de encontrar alguna medida reparatoria.

Quisiéramos que se los incorporara y se dictara un nuevo decreto a la brevedad, en el que estuviera comprendida la plana del Frigorífico Nacional y de todos los demás frigoríficos que han quedado en esas condiciones.

Ese hecho es el que quería señalar, porque considero que no es una actitud congruente reconocer el derecho a unos y a otros no.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creemos que la situación del Frigorífico Fray Bentos es sustancialmente diferente de la de los otros frigoríficos por las razones que ya expuse anteriormente. Por lo tanto pensamos que no debe existir una misma solución cuando hay diferencias que, inclusive, están establecidas en el propio decreto -- no hablo en este caso del Frigorífico Nacional-- cuando se habla de la situación de otras plantas que fueron intervenidas por el Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el tercer punto del Orden del Día.

SEÑOR OLAZABAL.- Señor Presidente: en este punto del Orden del Día sucede como cuando a veces se discuten temas importantes en los que hay, más o menos, posiciones conocidas. Tanto en los aspectos jurídicos como económicos que implican el proyecto que viene de la Cámara de Representantes, hay diferencias conocidas entre los distintos sectores políticos, incluso en la posición mayoritaria que hubo en la Cámara de Representantes y la del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Esto le da una especie de característica especial a esta discusión y también a la presencia del señor Ministro interino, porque a diferencia de otros temas donde realmente cuando llamamos al Ministro casi nunca sabemos cuál es la posición concreta que trae, en éste la podemos, más o menos, presumir y las diferencias que antes existían creemos que pueden llegar a mantenerse.

Lo que estoy expresando no tiene la intención de limitar la exposición del señor Ministro, pero quisiera que se resaltara --para mejor comprensión de todos-- si existe algún pequeño cambio entre la posición actual del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la sostenida en las respectivas Comisiones de la Cámara de Representantes. No planteo esto con la intención de limitar al señor Ministro sino para evitar que se repitan argumentos que conocemos todos.

Uno de los argumentos que se han dado en contra del proyecto que viene de la Cámara de Representantes es el de que no se pueden aumentar jubilaciones un año antes de las elecciones. Más allá de que ese criterio no lo compartimos, no queremos facilitar que una nueva piedra se interponga en el camino de la discusión de este tema. Creo que es intención mayoritaria en la Comisión que esa piedra no exista y para ello consideramos que este proyecto de ley debería votarse en el Senado en los primeros días de noviembre y, a consecuencia de ello, hoy, o a más tardar el jueves, tendríamos que aprobarlo en Comisión. Este es el sentido de mi aspiración, o sea, que si hay algún cambio en la posición del Poder Ejecutivo se recalque expresamente, de lo contrario --y por supuesto que después de escuchar la posición del señor Ministro-- manifestaríamos nuestra voluntad para que hoy mismo se tomara resolución sobre el problema que nos preocupa.

Pido excusas por esta introducción, pero por un problema de economía de tiempo --las discusiones anteriores nos han insumido un buen rato, estamos en una hora que suele ser peligrosa para el funcionamiento de las Comisiones-- es que hicimos esta especie de exhortación.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: si el sentir de la Comisión es no volver a escuchar argumentos que ya fueron expuestos en la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes, creo que esta parte de la sesión podría ser muy breve, en la medida en que la posición del Poder Ejecutivo sigue siendo la misma.

Los argumentos son los mismos que se han expuesto en la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes y supongo que los señores Senadores los conocerán.

gcq.3

Realmente, señor Presidente, no sé cómo encarar el tema de este proyecto de ley sancionado por la Cámara de Representantes; pero si se quiere, voy a dar, en forma escueta, algunos argumentos de carácter jurídico --que algunos señores Senadores podrán conocer-- que no fueron resaltados en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes.

Voy a comenzar por uno que fue manejado en la Comisión de Previsión Social y es aquél en el que se hace caudal de las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo reconociendo derechos a determinados individuos con respecto a la revaluación del año 1985. En diversas oportunidades hemos manifestado en la Comisión de Previsión Social que estuvo al alcance del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si entendía que estaba en juego el interés de la regla de derecho o de la buena administración, el darle efectos generales y absolutos a sus sentencias; no obstante, así no lo hizo y el Poder Ejecutivo, a través del Banco de Previsión Social, está dando cumplimiento a las distintas sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya que tienen alcance particular para el caso concreto.

Otro argumento, señor Presidente --no manejado en la Comisión de Previsión Social-- es que a nuestro juicio se trata --si bien la redacción es distinta-- de una nueva ley interpretativa que en su oportunidad fue aprobada por el Parlamento y vetada por el Poder Ejecutivo. Dichos vetos no fueron levantados.

A nuestro juicio, esta nueva ley interpretativa no puede prosperar, en la medida en que el artículo 140 de la Constitución de la República establece que cuando un proyecto de ley es rechazado, no puede ser nuevamente presentado hasta la siguiente Legislatura.

Además hay otro argumento --que tampoco fue manejado en la Comisión de Previsión Social-- y es el tema referido a la ley Nº 15.900. Quiero recordar el espíritu con que llegamos todos los que estuvimos trabajando en esta Ley. El mismo fue poner punto final a una serie de discusiones y de distintos criterios interpretativos que manteníamos el Poder Ejecutivo y el Parlamento. En el artículo 12 de esa Ley, cuando se hace mención al ajuste de las pasividades, retroactivo al 1º de abril de 1987, se está reconociendo implícitamente que el nivel de las pasividades vigentes era el que había sido resuelto en la última revaluación del año 1987, puesto que el índice del 77.72% que se debió aplicar, de acuerdo a esta Ley, re-

troactivo a esa revaluación, tomaba las asignaciones de jubilaciones y pensiones que habían sido liquidadas por el Poder Ejecutivo al 1º de abril de 1987. De esta forma indirecta, tal vez, se estaba convalidando todo lo realizado con anterioridad en materia de revaluación de pasividades.

Esta fue, a nuestro juicio, la interpretación del Poder Ejecutivo y el sentido de este artículo 12, que era terminar, si se quiere, con aquel problema de revaluaciones anteriores.

Utilizando, este argumento del artículo 12 de la Ley número 15.900 que, a nuestro juicio, convalida lo actuado, el Poder Ejecutivo entiende que este proyecto de ley sancionado por la Cámara de Representantes supone aumentos de retiros --para emplear la terminología de la Constitución en su artículo 86-- mayores gastos para el Tesoro Nacional y requiere, en este caso, iniciativa del Poder Ejecutivo, la que es privativa de ese Poder.

El resto de los argumentos sería de carácter financiero. No sé si la Comisión quiere escucharlos o es su sentir el parecer expresado por el señor Senador Olazábal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Escuchamos con mucho interés al señor Ministro Interino.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Le pediría al señor Director General de Secretaría que expusiera las distintas cifras y comparaciones que tenemos con respecto al costo financiero de este proyecto de ley, al igual que con el Presupuesto del Banco de Previsión Social, en relación con los egresos en materia de pasividades y lo que ello significaría para el Erario Público.

SEÑOR OLAZABAL.- Como evidentemente, se va a cambiar de tema, deseo referirme a algunas de las argumentaciones jurídicas que expresó el señor Ministro Interino.

Fundamentalmente, hay una que me llamó la atención y es interpretar que por el artículo 12 de la ley aprobada en 1987 pueda inferirse que había quedado firme el problema de la revaluación de 1985.

Pienso que este artículo no se refiere para nada al pasado. Si así ocurriera, es nuestro parecer que a aquellos que habían ganado el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo habría que haberles reliquidado, rebajado lo que estaban cobrando, porque este 77% abarcaba y regularizaba hacia atrás y era una disposición legal. Obviamente, esto

no se hizo porque son cosas independientes. Se hablaba del 77% que correspondía a un año y ahora, nos estamos refiriendo a la revaluación que correspondió a otro año. Es decir, acá no ha sido dado nada por bueno, como tampoco, en el caso que hubiera habido algún error administrativo en ciertas jubilaciones especiales que no se hubieran actualizado. Por supuesto, para eso no se necesitaría ley, ya que el propio Banco, de oficio tendría que hacer la regularización.

En ese momento, se convino con mucha claridad que la retroactividad del 7,07% se pagaba en cuotas. Ese reconocimiento obligaba, de alguna forma, a poner un artículo especial sobre la manera en que había que pagar esa retroactividad, pero en ningún momento hubo un reconocimiento legal o literal que pueda entenderse comprendido en el espíritu de esa ley, en el sentido de ir para atrás y revisar si todas las revaluaciones efectuadas hasta ese momento, estaban bien o mal hechas.

Ese argumento compromete directamente lo actuado por esta Comisión; por este motivo, quiero dejar constancia que jamás entendimos eso ni comprendemos el argumento expuesto.

SEÑOR TOURNE.- Aunque el propósito de esta reunión es escuchar el punto de vista del Poder Ejecutivo, la Comisión adoptará la decisión que considere conveniente. De alguna manera, nos atenemos a un enfoque formal, sobre todo, porque en esta materia importa mucho si nos encontramos frente a un cambio de opinión del Poder Ejecutivo o al mantenimiento de las posiciones sustentadas ante la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes, cuyas versiones taquigráficas seguramente obran en poder de todos los señores Senadores y en donde el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social manifestó las razones por las que el Poder Ejecutivo no prestaba iniciativa política a este proyecto.

Como en Comisión hemos escuchado la posición del señor Ministro u otros delegados del Poder Ejecutivo respecto a determinado proyecto de ley, el silencio puede interpretarse como que no hay razones suficientes para opinar de manera contraria a las precedentes. Por lo tanto, señalamos que no compartimos los argumentos del señor subsecretario, el señor Renán Rodríguez, en cuanto manifiesta que apoya el procedimiento del Poder Ejecutivo, por cuya decisión el fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es aplica exclusivamente al campo concreto, y no ha tenido un alcance general dictado en el interés de las reglas de derecho, como lo prevé la Constitución.

Resulta muy claro, del fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que la única interpretación posible de las normas vigentes al momento en que se dicta la revaluación de las pasividades de 1985, no es otra que la de aplicar como mínimo, el Indice Medio Salarial.

Desde ese punto de vista, se infiere que la tesis que luego ha sido la del Parlamento en su integridad, es la que aplicó el Poder Ejecutivo en las revaluaciones posteriores al año 1985.

Por otra parte, no puede surgir de una norma de la Ley Nº 15.900 ningún argumento en contrario, que valide la posición del Poder Ejecutivo, que retacea parte del Indice Medio Salarial, no aplicándolo a la totalidad de las jubilaciones en la revaluación de 1985, porque para nada estuvo en juego esto.

Por el contrario, la Ley Nº 15.900 fue una ratificación de que el único criterio posible era aplicar el Indice Medio Salarial que fue, en definitiva, el que se recogió en tal pauta.

Asimismo, no podemos pasar en silencio la afirmación de que este proyecto no puede prosperar porque falta la iniciativa del Poder Ejecutivo, por cuanto implica un nuevo gasto y un nuevo beneficio en el orden jubilatorio, carentes de financiación.

Lo que estamos señalando acá es simplemente lo que se hallaba establecido en la legislación vigente a la fecha en que se dicta el decreto de 1985 y que surge del artículo 73 del Acto Institucional Nº 9 con las modificaciones posteriores.

Por lo tanto, aquí no creamos ningún beneficio ni nuevo gasto, ya que eso surge de las normas que estaban vigentes y a las que el Poder Ejecutivo prestó acatamiento posterior en la revaluación de 1986, así como en la de 1987.

El proyecto de ley venido de la Cámara de Representantes señala cómo debe ser la interpretación correcta de la legislación vigente y ordena que se proceda al cumplimiento de la misma.

ls.4
D/672

Por último, debo señalar que tenemos un plazo fijado pero, de todos modos, deseo señalar que comparto la interpretación expuesta por el señor Diputado Cassina en oportunidad de discutirse en el Parlamento este proyecto de ley, en el entendido de que no está comprendido en aquellos limitados por la norma, acerca de que en el año anterior a las elecciones no se puede dictar ninguna disposición que suponga aumentos de sueldos o retribuciones de cualquier otro carácter.

Aquí, en realidad, nosotros no estamos votando nada; simplemente, estamos marcando una norma interpretativa.

SEÑOR CAPELLINI.- Brevemente, deseo recordar algunas cifras que se proporcionaron en el seno de la Comisión de Previsión de la Cámara de Representantes.

La aplicación del proyecto que tiene sanción de la Cámara de Representantes, importa una reliquidación de nuevos pesos 9.447:000.000 --algo así como U$S 24:200.000-- que, en función de los procedimientos de liquidación que se señalan en el mismo proyecto, esto implica un incremento del presupuesto mensual de pasividades, del orden de nuevos pesos 1.004:000.000.

Esto tiene una repercusión cierta sobre el funcionamiento del Banco de Previsión Social. Todos estos elementos son reiterativos de los que ya se señalaron en las dos o tres reuniones que se realizaron con la Comisión de Previsón de la Cámara de Representantes.

Quiero señalar que para este Ejercicio el presupuesto anual del Banco será de U$S 760:000.000, con una asistencia neta, sin contar los aportes patronales ni los montepíos de los funcionarios del Estado, de U$S 238:000.000.

Esto tendrá una incidencia muy clara en el déficit fiscal.

Voy a dar las cifras de los tres últimos años de asistencia neta: U$S 135:000.000, para el año 1985; U$S 141:000.000, en el año 1986; U$S 185:000.000 en el año 1987 y en este año, U$S 238:000.000, sin contar los resultados de la aplicación de la disposición que estamos analizando.

En el año 1985, la asistencia neta fue de N$ 13:765.000, que importan U$S 135:600.000; en el año 1986, N$ 21.456:000.000,

que importan U$S 141:100.000 y en el año 1987, N$ 41.964:000.000, que importan U$S 185:100.000.

En el año 1985, frente a los U$S 135:600.000 de asistencia neta, el déficit fiscal, fue de U$S 144:000.000. En el año 1986, tenemos U$S 141:000.000 de asistencia, frente a U$S 74:500.000 de déficit fiscal, o sea, que de hecho el déficit fiscal es cerca de la mitad de la asistencia neta, lo cual implica que de no existir ésta, el déficit fiscal no existe y tendría un superávit.

En el año 1987, como decía, teníamos U$S 185:000.000 por concepto de asistencia y el déficit fiscal tenía dólares americanos 97:000.000.

De modo que se trata de la misma situación: de no existir la asistencia, el déficit fiscal sería nulo o habría superávit fiscal.

Para el año 1988, la asistencia neta, sin contar las contribuciones del Estado, patronales y obreras, sería de N$ 85.793:000.000, equivalente a U$S 238:000.000.

En un presupuesto global de seguridad social de nuevos pesos 197.866:000.000, o sea, alrededor de U$S 750:000.000, implican reliquidaciones de tres años completos, con un costo hasta setiembre de 1988 de U$S 24:225.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco las informaciones claras que se han brindado sobre la asistencia neta y su relación con el déficit fiscal.

Eso es algo que muchas veces ha utilizado el Poder Ejecutivo, y uno lo percibe hasta indirectamente en ciertas expresiones.

Es decir, en el sentido de que cumplir con las pasividades o prestaciones a los pasivos, es lo que origina el déficit fiscal. A mi juicio, esa es una obligación que tiene el Estado como tantas otras. Inclusive, hubo una decisión deliberada de bajar los montepíos y subir el IVA, a efectos de financiar esta asistencia que requería el sistema de seguridad social.

Ya en la época militar se partió de la base de que el finan-

ciamiento de la seguridad social no iba a descansar en el aporte patronal y obrero, sino que éstos se rebajaban y se aumentó el IVA para que el Estado contribuyera, a través de Rentas Generales, a la asistencia de la seguridad social.

Entonces, a partir de ese momento pasó a ser una obligación del Estado la asistencia a la seguridad social. Como contrapartida, recibió aumento de impuestos.

Lo mismo se hizo al sancionarse en el Parlamento democrático --sabido es que nuestro voto fue en contra-- la revaluación de las pasividades, volviéndose a aumentar el IVA para darle el financiamiento respectivo.

De modo que decir que el déficit fiscal tiene como origen la asistencia financiera a la seguridad social, no es correcto. Podríamos decir, también, que el funcionamiento del Poder Legislativo es el culpable del déficit fiscal, porque es el Rubro 01, o que la Presidencia de la República también es culpable de ello, porque es el Rubro 02.

Entonces, suprimamos el Poder Legislativo y la Presidencia de la República, con lo que se terminaría este problema.

Tenía necesidad de explicar esto. No sé si es el sentir del señor Capellini, porque su intervención se debió a que trató de ilustrarnos acerca de este régimen operativo.

Digo esto, porque me parece que ha ido ganando la opinión, por lo menos, de algunos voceros del Poder Ejecutivo, y que ha sido motivo de permanente choque entre este último y el Poder Legislativo.

Es decir que el déficit fiscal, debido al gasto de la seguridad social, era el responsable.

SEÑOR CAPELLINI.- De ninguna manera sostenemos que el gasto de seguridad social sea el culpable del déficit fiscal.

Cuando hicimos referencia al gasto de seguridad social y a lo que implica para el Estado, fue para medir si esa asistencia neta fue mucho o poco, o sea, para tener una idea de la magnitud de ese gasto. Por ello fue que usamos el indicador de déficit fiscal, es decir, comparar la asistencia neta con una variable que tiene mucha significación en la economía, pero no para una relación de causalidad.

rp.3

Podríamos haber utilizado otro indicador como puede ser una referencia al Producto Bruto Interno. Año a año, la sociedad ha venido destinando un porcentaje creciente del Producto Bruto Interno a la Seguridad Social: en 1985, fue de un 8.27; 8.85 en 1986; 9.59 para 1987 y, seguramente, para 1988 estemos muy cerca de los 10 puntos del producto en gastos de Seguridad Social.

Sin embargo, las referencias al déficit fiscal siguen siendo pertinentes, por cuanto las obligaciones del Estado son ciertas en el sentido de que todo es un gasto inelástico. Los tres o cuatros grandes rubros que integran los egresos fiscales --el rubro 0, salarios, más allá de la discriminación por incisos, sueldos, gastos e inversiones del Estado, incluyendo las transferencias, entre ellas las del Banco de Previsión Social-- son todas partidas inelásticas en las que el Tesoro no tiene mucha capacidad de maniobra para dosificar lo destinado a dichas partidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- El criterio interesante sería el de comparar el gasto de transferencia de asistencia con la recaudación del IVA y los puntos en que éste fue incrementado. Si mal no recuerdo, en la época del régimen militar pasó de 18 a 20 puntos, y ahora tenemos 21 puntos.

SEÑOR CAPELLINI.- Cuando informábamos lo que implica este proyecto --teniendo en cuenta un costo de N$ 1.000:000.000, entre retroactividad y el costo mensual de la mayor liquidación de la revaluación de 1985, incluyendo todo en la cuenta-- mencionábamos que estábamos en el orden de los N$ 1.004:000.000 mensuales. Esta cifra es de un rango muy similar al costo de retroactividades involucradas en lo que hoy es la Ley Nº 15.900.

En aquel momento, el Parlamento dispuso un financiamiento específico a través de dos o tres normas establecidas en la Ley Nº 15.900: la tasa del IVA; la modificación del IMESI para los automotores y la supresión del tope de cotización para DISSE.

En este proyecto estamos manejando volúmenes financieros involucrados en estas reliquidaciones, que no son exactos pero que sí tienen el mismo rango o nivel de los que en su momento se manejaron para la retroactividad del 7.07, que motivara un tratamiento diferente para la solución de ese problema.

No tenga dudas el señor Presidente de que se ha hecho un mal negocio en la sustitución de contribuciones de Seguridad Social sobre nóminas y a través de impuestos indirectos, hablando en términos financieros.

Otro tema es dilucidar tales efectos frente al caso específico de las exportaciones y la competitividad uruguaya en el mercado internacional. Creo que estas son reflexiones para otro momento y para otro tema de alcance más general.

SEÑOR OLAZABAL.- Deseo dejar una constancia.

En la exposición hecha por el señor Capellini se destaca una serie con contribuciones del Estado absolutamente creciente y con un salto muy importante en el año 1988. Sin embargo, cabe recordar que dicho salto está plenamente justificado por el hecho de que, la vía que se siguió en el año anterior para financiar su conjunto, era a través del Impuesto al Valor Agregado y no por un aumento en la tributación al Banco de Previsión Social.

Ello trae como consecuencia natural e inmediata que aumenta la asistencia al Banco de Previsión Social y la contrapartida de que también crece la recaudación tributaria.

Quería manifestar esto, ya que de otro modo, de acuerdo con lo expuesto, parecería que algo anda mal en el Banco de Previsión Social, porque si en general las prestaciones que se sirven van creciendo de acuerdo con el índice medio de salarios y si también los aportes recaudados por dicho Banco aumentan en la misma forma, la única forma en que podríamos justificar un incremento de este tipo en la asistencia del Gobierno Central, sería por un crecimiento del número de jubilados --que de un año a otro no pueden poseer este monto-- o por una baja de los ingresos al Banco de Previsión Social.

Personalmente, creo que el grueso de la explicación no está por ninguno de los dos lados, sino que se da simplemente porque este mayor aporte del Gobierno Central se recaudó en mayor medida a través del financiamiento votado en la ley anterior. La esencia de donde provenía dicho financiamiento no es, entonces, a través de los aportes directos hechos al Banco de Previsión Social.

SEÑOR CAPELLINI.- A fin de complementar un poco la exposición hecha por el señor Senador Olazábal, debo decir que en la propia Ley Nº 15.900 se derogan todas las disposiciones que permitían al Poder Ejecutivo aumentar los aportes patronales y personales con cargo a contribuciones de Seguridad Social.

Por otra parte, el grado de financiamiento con recursos genuinos provenientes del Banco de Previsión Social alcanza

al 72% y fracción, lo que indica una muy buena performance recaudatoria por cuanto este porcentaje estuvo en el orden del 60% en el período comprendido entre 1980 y 1985. En consecuencia, la explicación del mayor gasto y mayor recaudación de los recursos genuinos debe buscarse por el lado de que las pasividades ajustan en función de un indicador, que es el índice medio de salarios, que está por encima de la variación del índice de precios al consumo, lo que quiere decir que ha habido un crecimiento en el salario real y un aumento del número de cotizantes, generando la conocida situación de que aumentaran los recursos genuinos del Banco de Previsión Social más que las contribuciones. Dichas contribuciones, sin embargo, tienen un valor absoluto de los niveles que he señalado, que no dejan de ser sorprendentes, como lo determina la cifra de U$S 240:000.000 de asistencia neta prevista para este año.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que ha llegado el momento de decidir sobre la suerte del proyecto.

Somos de la opinión de ponerlo a votación en el seno de la Comisión, a fin de que luego lo elevemos a la Cámara de Senadores, teniendo en cuenta la eventualidad de un plazo que lo haría frustrado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada.

(Se vota)

4 en 6. Afirmativa.

Se designan miembros informantes a los cuatro señores Senadores que votaron por la afirmativa. El informe se hará in voce.

Para tratar este tema pediríamos una sesión extraordinaria o, de lo contrario, que figure en el orden del día de la primera sesión ordinaria del mes de noviembre. Eso quedaría a resolución del Cuerpo.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 20 minutos)

rp.6
D/672

A C T A Nº 36

(Sin número)

En Montevideo, el veinte de octubre de mil novecientos ochenta y ocho, a la hora diez, está citada la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado.--------
Asisten los Senadores miembros don Eugenio Capeche, doctor Uruguay Tourné y doctor Alberto Zumarán.----------
A la hora diez y cuarenta y cinco minutos, no hay quórum para sesionar y el Senador Capeche reclama la hora.--------
Para constancia se labra la presente acta que firman el Presidente y la Secretaria de la Comisión.----------

ALBERTO ZUMARAN
Presidente

BEATRIZ PEREZ ROVIRA
Secretaria

gcq

A C T A Nº 37

En Montevideo, el veintisiete de octubre de mil novecientos ochenta y ocho, a la hora diez y treinta minutos, se reúne la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado.- Asisten los Senadores miembros don Eugenio Capeche, contador Walter Olazábal, don Luis B. Pozzolo y doctor Uruguay Tourné.- Concurren también enviados por el Banco de Seguros del Estado en carácter de técnicos, el Gerente General, doctor Gustavo Penadés; el Actuario don Jorge Estomba y el Gerente del Departamento de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, don Julio Vázquez Vila.----------
Faltan con aviso los Senadores profesor Carlos W. Cigliuti, don Juan Raúl Ferreira y doctor Alberto Zumarán.----------
Preside ad hoc el doctor Tourné.----------
Actúa en Secretaría la señora Beatriz Pérez Rovira.---------
Se reconsidera el texto completo del proyecto de ley por el que se estructura un régimen obligatorio de Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y se modifica el régimen pensionario amparado por el Banco de Seguros del Estado. Se hacen correcciones formales y de ordenamiento en el texto, así como, a sugerencia del Senador Olazábal, se incorpora una disposición por la que el Banco revalúa las rentas anteriores a la vigencia de esta ley que se hubieran fijado por debajo de los mínimos correspondientes. Finalmente se aprueba el proyecto por unanimidad y son designados Miembros Informantes, todos los integrantes de la Comisión.----------
A continuación se considera el proyecto de ley con Mensaje del Poder Ejecutivo, por el que se regula el Fondo de Retribución para los Mozos de Cordel de los Puertos de Montevideo y Colonia. Se aprueba por unanimidad y se designan Miembros Informantes a los Senadores Pozzolo y Tourné.----------
Por último la Mesa da entrada al proyecto de ley con exposición de motivos del Senador Ferreira por el que se establece la devolución del aporte a la Seguridad Social a los contribuyentes de nacionalidad suiza que retornen a su país entre el primero de marzo de mil novecientos ochenta y cinco y el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho. (Carpeta número 1239/88). La Comisión dispone dar cuenta y solicitar in-

formes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Banco de Previsión Social.----------
A la hora doce y cuarenta minutos se levanta la sesión.-----
Para constancia se labra la presente que, una vez aprobada, firman el Presidente y la Secretaria de la Comisión.--------

URUGUAY TOURNE
Presidente ad hoc

BEATRIZ PEREZ ROVIRA
Secretaria

rp.2

A C T A Nº 38

En Montevideo, el tres de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho, a la hora diez y veintidós minutos, se reúne la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado.----------
Asisten los Senadores miembros don Eugenio Capeche, profesor Carlos W. Cigliuti, contador Walter Olazábal, don Luis B. Pozzolo, doctor Uruguay Tourné y doctor Alberto Zumarán.----------
Concurre, especialmente invitada, la señora Ministro de Educación y Cultura, doctora Adela Reta.----------
Falta con aviso el Senador don Juan Raúl Ferreira.----------
Preside el doctor Alberto Zumarán.----------
Actúa en Secretaría la señora Beatriz Pérez Rovira.----------
De lo tratado se toma versión taquigráfica que consta de doce fojas útiles y forma parte integrante de esta acta.----------
Al retirarse de Sala la señora Ministro, se suspende la versión taquigráfica y se plantea la metodología de trabajo para el estudio del proyecto de ley de integración social del impedido.-
Se dispone invitar para la próxima sesión al Directorio del Banco de Previsión Social, a la hora once y para el jueves diecisiete a la misma hora, a aquellos organismos dependientes del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Enseñanza Pública, que estén especializados en el trabajo con personas discapacitadas.----------
A continuación se considera el tema de las pensiones graciables. Luego de deliberar se acuerda desglosar el proyecto contenido en la Carpeta Nº 1162/88, y se pone a votación el artículo 3º del mismo. Se aprueba y se designa Miembro Informante al Senador Pozzolo.----------
Seguidamente el Senador Tourné se refiere a la importancia del proyecto de ley por el que se crea una Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer y la urgencia que conlleva su tratamiento. Se decide completar los informes solicitando la opinión de la cátedra en la materia.----------
Finalmente la Mesa da cuenta que en la Carpeta Nº 1166/88, que contiene la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor Representante Gómez Larriera sobre la situación de las colonias de alienados "Doctor Bernardo Etchepare" y "Doctor Santín Carlos Rossi", se agrega la versión de las palabras

pronunciadas por el señor Representante Toriani, relacionadas con el tema.----------
A la hora doce se levanta la sesión. Para constancia se labra la presente que, una vez aprobada, firman el Presidente y la Secretaria de la Comisión.----------

ALBERTO ZUMARAN
Presidente

BEATRIZ PEREZ ROVIRA
Secretaria

mcd.2